MALTA

QORTI TA' L-APPELL

ONOR. IMHALLEF
RAYMOND C. PACE

Seduta tas-27 ta' Jannar, 2003

Appell Civili Numru. 30/2001/1

Aaron Armeni

vs

Kummissjoni ghall-Kontroll tal-Izvilupp.

Il-Qorti,

I. PRELIMINARI.

Rat ir-rikors ta’ l-appell ta’ Aaron Armeni pprezentat fis-16 ta’ Ottubru 2001 fejn intqal is-segwenti:-

Illi permezz ta l-applikazzjoni tieghu numru 6106\99, l-esponent kien talab lill-Kummissjoni appellata sabiex takkordalu l-permess relattiv bhala *“outline development”* sabiex jibni zewg *‘semi-detached villas* u *garage’* sottostanti fuq plot numru 5 fi triq gdida fi triq id-Dwieli, Bahar ic-Caghaq;

Illi b'decizjoni moghtija fil-25 ta’ Frar 200, il-Kummissjoni appellata kienet cahdet it-talba ghall-izvilupp kif propost mill-esponent;

Illi permezz ta’ appell numru 112\00 KA, l-esponent kien appella mid-decizjoni tal-Kummissjoni appellata quddiem il-Bord ta’ l-Appell Dwar l-Ippjanar;

Illi permezz ta decizjoni datata 5 ta’ Ottubru 2001 moghtija mill-Bord ta l-Appell dwar l-Ippjanar, l-appell ta l-esponent gie michud bil-konsegwenza li r-rifjut relattiv gie konfermat;

Illi l-fatti fil-qosor kienu s-segwenti:-

L-esponent talab ghal hrug ta permess tan-natura "*Outline Development*" u kwindi mhux "*Full-scale Development*" inghand il-Kummissjoni appellata sabiex ikun jista’ jibni zewg *units* residenzjali bil-*garage* sottostanti ghalih u ghal membri immedjati tal-familja tieghu. Illi fl-inhawi tas-sit in kwistjoni, gia jinsab imdawwar b'fondi ohra residenzjali u difatti xi gie ampjament ipprovat li xi zmien ilu kien anke inhareg permess ghal zviluppp proprju fuq is-sit *de quo* u dan ghal skopijiet residenzjali. Illi fil-fatt kien appuntu minnhabba li s-sit in kwistjoni kellha din l-istorja warajha li l-esponent kien iddecieda li jixtri l-art *de quo* - altrimenti ma kellux bzonn art mhux tajba ghal zvilupp;

Illi ghalhekk l-esponent hass ruhu aggravat mid-decizjoni tal-Bord ta l-Appell dwar l-Ippjanar fuq indikata w ghal din ir-raguni huwa qieghed jinterponi appell minnha permezz ta l-odjern rikors.

Illi l-aggravvju huwa car u manifest u jikkonsisti f'dan li gej:-

1. Illi din id-decizjoni ghandha tigi konsidrata bhala nulla u bla effett in vista tal-fatt li meta wiehed ihares lejn certi konsiderazzjonijiet maghmula fosthom risposti u osservazzjonijiet maghmula mill-Kummissjoni Appellata jinnota li l-Bord ta l-Appell bi zball hawwad ghal kollox kaz b'iehor;

2. Difatti jekk wiehed jaqra minn pagna erbgha (4) sa nofs pagna disgha (9) tas-sentenza hawn appellata jinnota li dan kollu jirreferi ghal kaz iehor li m'ghandu x'jaqsam xejn mal-kaz odjern cioe kaz li kellu x'jaqsam ma propost zvilupp fuq *boathouse* u kmamar ohra ancillari;

3. Illi ghalhekk in vista ta dan iz-zball, jirrizulta li d-decizjoni ta rifjut moghtija mill-Bord ta l-Appell kienet bazata fuq konsiderazzjoni ta zvilupp ta *boathouse* ect u mhux fuq konsiderazzjonijiet maghmula fuq il-kaz odjern (*vide* pagna 15 tas-sentenza);

Ghaldaqstant, l-esponent filwaqt li jaghmel referenza ghall-atti kollha fuq citati u jirriserva illi jaghmel osservazzjonijiet u provi ulterjuri li jkun hemm bzonn, jitlob bir-rispett illi d-decizjoni moghtija mill-Bord ta l-Appell dwar l-Ippjanar datata 5 ta Ottubru 2001 fil-process fl-ismijiet fuq premessi ghandha tigi dikjarata bhala nulla u bla effett fil-ligi u konsegwentement il-process ghandu jerga' jintbghat lura lill-Bord tal-Appell Dwar l-Ippjanar halli jissokta fis-smiegh ta l-istess u jerga' jaghti decizjoni fuq il-meritu ta' dan il-kaz u okkorrendo taghti kull provevdiment iehor li jkun jidrilha xieraq u opportun.

Bl-ispejjez kontra l-Kummissjoni appellata.

Rat ir-risposta tal-Kummissjoni ghall-Kontroll tal-Izvilupp li gietipprezentata fl-1 ta' Novembru 2001 fejn intqal:-

1. Illi qabel xejn trid issir korrezzjoni mill-appellant fl-appell tieghu stante li l-Qorti kompetenti f'dawn it-tip ta' appelli hija "Il-Qorti tal-Appell (Kompetenza Inferjuri)" u ghalhekk gialadarba ssir tali korrezzjoni b'ordni tal-Qorti, ssir ukoll il-korrezzjoni opportuna fir-risposta tal-appellati odjerni;

2. Illi l-appellant kien applika permezz ta' *'outline development application'* (PA 6106/99) ghal *'construction of two semi-detached villas and underlying semi-basement garages'* fi Plot 5, Triq Gdida fi Triq id-Dwieli, Bahar ic-Caghaq.

3. Illi b'decizjoni tal-25 ta' Frar 2000, il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izviluppp cahdet it-talba ghal-hrug tal-permess.

4. Illi permezz ta' l-appell numru 112/00 KA l-appellant kien interpona appell minn din id-decizjoni quddiem il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar.

5. Illi fid-decizjoni tieghu tal-5 ta' Ottubru 2001, il-Bord ta' l-Appell, iddecieda billi:-

"jichad l-appell u jikkonferma r-rifjut tal-permess".

6. Illi fid-decizjoni tal-Bord ta' l-Appell jidher li hemm nuqqas ta' konsistenza fejn minn analizi tal-konsiderazzjonijiet maghmula mill-istess Bord jirrizulta li dan bi zball hawwad kaz ma iehor. Fil-fatt minn pagna erbgha (4) sa nofs pagna disgha (9) tas-sentenza tal-Bord ta' l-Appell jinnota li dan kollu jirreferi ghal kaz li mhuwiex dak li dwaru saret l-applikazzjoni tal-appellant. Fil-fatt, mentri l-applikazzjoni ta' l-appellant kienet ghal '*construction of two semi-detached villas and underlying semi-basement garages',* f'dawn il-partijiet tas-sentenza issir referenza ghal propost zviluppp fuq *boathouse* u kmamar ohra.

7. Illi huwa ovvju li dan huwa zball fis-sens li l-Bord ikkwota risposta tal-Perit Michelle Piccinino relattiva ghal kaz differenti.

Illi minkejja tali zball, fil-kumplament tad-decizjoni tieghu, il-Bord ikkunsidra s-sottomisjonijiet kollha mresqa mill-applikant, tant illi dahal f'kull kaz iehor imressaq mill-istess applikant bhala provi.

Oltre' dan, il-Bord analizza l-*policies* kollha relattivi, u fil-fatt fid-decide, il-Bord wasal ghall-konkluzjoni tieghu a bazi ta' tali *policies* kif applikabbli ghall-kaz in kwistjoni.

8. Illi f'dan il-kuntest issir referenza ghad-decizjonijiet ta' din l-Onorabbli Qorti fl-ismijiet **"Louise Anne Sultana vs Il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp u l-Awtorita ta' l-Ippjanar"** (Appell nru. 227A/96) deciza 14 ta' April 1997; **"Charles Casha vs Awtorita ta' l-Ippjanar**" Appell nru. 240A/97) deciz 6 ta' Mejju 1998.

Ghaldaqstant, *siccome* jirrizulta li jezisti zball genwin, din l-Onorabbli Qorti ghandha tirrinvija l-atti quddiem il-Bord ta' l-Appell, limitatament biex dan jikkoregi l-izball maghmul minnu.

Rat in-nota tas-Segretarju tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar li biha esebixxa *animo ritirandi* l-file tal-Bord ta' l-Appell fl-ismijiet **"Aaron Armeni vs Kummissjoni ghall-Kontroll tal-Izvilupp"** deciz mill-Bord.

Rat li l-Qorti ordnat li jizdiedu l-kliem "Sede Inferjuri" wara n-nomenklatura tal-Qorti fl-atti kollha ta' dan ir-rikors kif rikjest mid-difensuri tal-partijiet.

Semghet lid-difensuri tal-kontendenti jitrattaw l-appell.

Rat l-atti kollha tal-kawza, inkluzi d-decizjoni appellata, u l-inkartament tal-Appell quddiem il-Bord ta' l-Appell tal-Ippjanar numerat 6106/99.

Rat l-atti kollha tal-istess appell.

Rat id-dokumenti kollha esebiti.

II. KONSIDERAZZJONIJIET.

Illi permezz tar-rikors odjern l-appellant qed isostni li d-decizjoni tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar ghandha tigi konsiderata bhala nulla u bla effett peress li certi konsiderazzjonijiet maghmula fosthom risposti u osservazzjonijiet maghmula mill-Kummissjoni juru li l-Bord tal-Appell bi zball hawwad kaz b'iehor, liema kaz ma kellu x'jaqsam xejn mal-kaz odjern. Kwindi d-decizjoni ta' rifjut kienet bazata allegatament fuq konsiderazzjoni ta' zvilupp mod iehor.

Illi fir-risposta taghha l-Awtorita' ta' l-Ippjanar taqbel illi fid-decizjoni tieghu l-Bord ta' l-Appell bi zball hawwad kaz ma' iehor. Fil-fatt minn pagna 4 sa nofs pagna 9 tas-sentenza il-Bord irrefera ghal kaz li mhux dak li dwaru saret l-applikazzjoni tal-appellat. Izda l-Awtorita' ta' l-Ippjanar issostni li minkejja tali zball, fil-kumplament tad-decizjoni tieghu, il-Bord ikkunsidra s-sottomissjonijiet kollha mressqa mill-applikant tant illi dahal f'kull kaz iehor imressaq mill-applikant bhala provi. Il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar analizza l-*policies* kollha relattivi u fil-fatt wasal ghall-konkluzjoni tieghu a bazi ta' tali *policies* applikabbli ghall-kaz in kwistjoni.

Illi bazikament hemm qbil ghall-fatti li taw lok ghall-appell in kwistjoni. Aaron Armeni kien issottometta applikazzjoni lill-Kummissjoni ghall-Kontroll tal-Izvilupp fejn talabha takkordalu l-permess relattiv bhala *"outline development"* sabiex jibni zewg *semi-detached villas* u *garage* sottostanti fuq plot numru 5 fi triq gdida fi triq id-Dwieli, Bahar ic-Caghaq. Illi fil-25 ta' Frar 2000, il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp cahdet it-talba ghall-izvilupp kif propost. Illi permezz ta' appell nru 112/00KA Aaron Armeni appella mid-decizjoni tal-Kummissjoni appellata quddiem il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar. Illi fil-5 ta' Ottubru 2001 il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar ta decizjoni tieghu fejn l-appell gie michud bil-konsegwenza li r-rifjut relattiv gie konfermat.

Illi meta wiehed jaqra din is-sentenza huwa evidenti li minn pagna 4 sa nofs pagna 9 il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar irrefera ghall-kaz kompletament differenti mill-appell li kellu quddiemu biex jikkunsidra. Infatti ghalkemm l-appellant kien applika ghal *"construction of two semi-detached villas and underlying semi-basement garages"* il-Bord fl-imsemmija partijiet (pagna 4 sa nofs pagna 9) irrefera ghal propost zvilupp fuq *boathouse* u kmamar ohra li ovvjament ma kellhom x'jaqsmu assolutament xejn mal-appell ta' Aaron Armeni. Infatti bi zball il-Bord ikkwota risposta tal-Perit Michelle Piccinino relattiva ghall-kaz differenti.

Illi pero' nonostante dan l-izball jirrizulta li l-Bord ikkunsidra s-sottomissjonijiet kollha mressqa mill-applikant. Infatti, mill-inkartament tal-appell Nru 112/00KA jidher car li l-ilmenti principali ta' Armeni wara li l-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp irrifjutat li takkordalu l-permess kienu (i) ghaliex hu sostna li s-sit partikolari in kwistjoni u kif ukoll l-inhawi fejn jinsab l-istess sit partikolari in kwistjoni u kif ukoll l-inhawi fejn jnsab l-istess sit gia' huwa ampjament kommessi lejn u favur zvilupp tal-istess natura kif mitluba fl-applikazzjoni cioe' ghal skopijiet residenzjali u dan *nonostante* li *si tratta* ta' *"outside development zone";* (ii) inoltre' sostna li fuq dan is-sit kien inhareg permess ta' zvilupp simili izda l-izvilupp ma sarx minhabba ragunijiet finanzjarji. Tant dan is-sit kien gie kommess favur l-izvilupp, li l-Awtoritajiet kompetenti kienu sahansitra hargu u mmarkaw il-linji tat-toroq, liema marki ghadhom jidhru apparenti fuq l-istess sit sal-gurnata tal-lum. Ukoll qal illi kien anke nhareg il-kont tad-drenagg u r-*'road contribution'* lill-*avendi causa* tal-appellant liema kont pero' ma kienx thallas ghas-semplici raguni li l-applikant kien imsiefer mill-gzejjer Maltin. Infatti hu talab li jigi allegat il-process relattiv ghall-istess sit bin-numru T701/86.

Illi l-appellant sostna wkoll fis-sottomissjonijiet tieghu illi hu kien xtara dan is-sit ghax proprju kienet tinstab gewwa nhawi ta' zvilupp bl-iskop u ghan naturali li jizviluppa l-istess. Illi huwa rrefera ghal diversi permessi ta' zvilupp li

skond hu gew debitament approvata ghal skopijiet ta' residenza u dan *nonstante* li *si tratta* ta' zona maghrufa bhal ODZ – nonostante li ma kellhomx u ma kienux bdiewa *full-time* – nonostante li ma kellhomx u ma kienux qed jahdmu 20 tomna raba' sew jekk vicin u sew jekk mhux vicin is-sit ta' zvilupp – fi kliem iehor gew approvati progetti ghal residenzi fl-istess inhawi ghalkemm strettament ma kienux jaqghu taht l-eccezzjoni tar-regola. Huwa b'hekk qal illi tali fattur ifisser mhux talli li l-inhawi in kwistjoni kienu ilhom u ghadhom kommessi lejn zvilupp residenzjali izda sahansitra f'kaz li tali applikazzjoni tibqa' tigi rifjutata, dan sejjer jikkostitwixxi kaz car ta' diskriminazzjoni kontra l-appellant. Illi hu jixtieq jinghata l-permess li jithalla jizviluppa din l-art peress li din hi l-unika wahda li ghandu ghalih u ghal familtu u huwa xtraha *in bona fide.*

Illi l-ewwel ma ghamel il-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar kien li kkwota r-ragunijiet li tat il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp meta l-applikazzjoni originarjament giet michuda. Dawn kienu s-segwenti:-

"1. The site lies outside the limits for development defined in the Temporary Provisions scheme and so it is located in an area which it is proposed should remain undeveloped and open. The proposed development would run counter to this scheme and would represent unacceptable urban development in the countryside".

"2. The proposed development conflicts with Structure Plan Policy SET 11, which does not permit urban development outside existing and committed built-up areas. The development does not fall into a category of non urban development which may be permitted outside existing or built-up areas in accordance with Paragraph 7.6 of the Structure Plan. The proposed development also therefore runs counter to policy BEN 5".

"3. There is no justification for the development of this site as required by Structure Plan policy SET 12. It is apparent that there are no reasons from a planning point of view

why the proposed development can not be located in an area designated for development".

"4. Proposal runs counter to Policy PLP 20: (Development Control Guidance: Developments outside built-up areas) in which the Structure Plan strategy comprises a blanket prohibition of any form of urbanisation outside areas specifically designated for urban uses in the Plan - i.e.: existing and committed built-up areas and primary development areas".

"5. The proposal does not fall within one of the categories of development, namely structures or facilities essential to agricultural, ecological or scenic interests, which may be permitted in Rural Conservation Areas where they meet the principles and criteria set out in Structure Plan policy RCO 4. The proposal is not essential to, nor does it enhance agricultural, ecological, or scenic interests".

"6. The site lies in a Rural Conservation Area (as designated by the Structure Plan and indicated on the Key Diagram). The proposal does not comply with Structure Plan policy RCO 2 which clearly states that no form of urban development will be permitted within Rural Conservation Areas".

Illi l-Bord ikkwota wkoll is-*'Second Statement'* tas-Sur Martin Saliba ghall-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp li pprezenta lista ta' *files* in kwistjoni li l-appellant irrefera ghalihom. Difatti l-Bord ikkwotahom fis-sentenza tieghu u b'hekk dahal f'kull kaz iehor imressaq mill-istess applikant.

Illi l-istess Martin Saliba gie kkwotat li qal:-

"The development subject to this appeal is not for the rehabilitation or extension of existing building, which can be considered under the guidance of Policy PLP 20 for developments ODZ. The proposal is for the construction of 2 semi-detached dwellings, which is considered as an urban type of development, which cannot be permitted in ODZ, under the current legislation and policies. According

to Policy SET 12, the onus is on the appellant to provide sound planning justification why the proposal cannot be located within the development zone."

Illi rrizulta li l-Bord ra l-*policies* kollha relattivi. Infatti l-*Policies* SET 11, SET 12, BEN 5, AHF 5, RCO 2, RCO 4 u l-Policy PLP 20 huma dawk imsemmija fir-ragunijiet li l-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp bhala bazi biex tichad l-applikazzjoni tal-appellant. Illi m'hemm l-ebda dubju li l-Bord wasal ghall-konkluzjoni tieghu abbazi ta' tali *policies* kif applikabbli ghall-kaz in kwistjoni – *nonostante* f'certi brani rrefera ghal kaz iehor, pero' dawn bl-ebda mod ma jbiddlu l-motivazzjoni u l-konkluzjonijiet tal-istess Bord dwar il-mertu li kien qed jezamina, u soggett ghal dan l-appell, ghalkemm certament li dawn it-tip ta' zbalji ghandu jsir minn kollox biex jigu evitati, u b'naqra iktar attenzjoni dan jista' jsir facilment.

Illi minn harsa sewwa tad-decizjoni tal-istess Bord jidher li in verita' u fis-sostanza l-istess Bord iddecieda u tratta l-punti li kien qajjem l-istess appellant waqt il-kors tas-smiegh tal-appell. Infatti l-istess Bord ikkonkluda:-

"Illi l-Bord jaqbel mar-ragunijiet ta' rifjut migjuba mill-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp ghac-cahda ta' din l-applikazzjoni. B'mod partikolari, il-Bord jinnota li l-izvilupp propost huwa wiehed ta' natura residenzjali mentri s-sit fejn qed jigi propost li jsir l-izvilupp huwa barra miz-zona permessa ghall-izvilupp. L-appellant isostni li s-sit mertu ta' dan l-appell qabel ma saru t-Temporary Provisions Schemes fil-1988 kien zoned ghall-bini mentri wara l-approvazzjoni tal-ischeme issa s-sit mertu ta' dan l-appell jinsab barra z-zona permessa ghall-izvilupp. Madankollu, il-Bord jinnota li huwa marbut mal-ischemes kif gew approvati mill-Kamra tad-Deputati u jrid japplikahom."

"Ghalhekk il-Bord irid jimxi ma' dawn il-policies kif trid taghmel ukoll l-Awtorita'. Dan gara f'xi uhud mill-applikazzjonijiet li qed jirreferi ghalihom l-appellant bhalma hi PA 392/94 fejn l-appellant huwa ghall-inqas part-time farmer u fil-kaz ta' PA 3764/94 li hija applikazzjoni dwar

farmhouse u ghalhekk taqa' fil-parametri ta' Policy SET 11 u l-paragrafu 7.6. l-istess jista' jinghad fil-kaz ta' PA 5368/95 li jitratta darb'ohra dwar farmhouse";

"Dwar il-files tal-PAPB il-permess li nhareg fl-1987 kien konformi mal-policies ta' dak iz-zmien peress li fl-1987 it-Temporary Provisions Schemes ma kienx ghadhom gew approvati";

"Lanqas ma gie ppruvat illi xi zmien ilu nhareg xi permess fuq din is-site. Izda l-Bord jinnota li anke kieku dak il-permess kien jezisti llum il-gurnata huwa skadut u lanqas jista' jigi mgedded minhabba l-bdil fil-policies permess tat-Temporary Provisions Schemes u l-Pjan ta' Struttura;"

Illi kwindi rrizulta li ghalkemm sar dan l-izball min-naha tal-Bord ta' l-Appell dwar l-Ippjanar dan kien zball genwin; u li, ma effettwax il-validita' tad-decizjoni dwar l-applikazzjoni li kien issottometta l-appellant ghax l-ilmenti tieghu gew kollha trattati u kkunsidrati abbazi tal-*policies* u l-ligijiet applikabbli ghall-istess.

Illi fl-ahharnett jigi kkwotat dak li ntqal diversi fis-sentenza **"Emanuel Mifsud vs il-Kummissjoni ghall-Kontroll ta' l-Izvilupp"** (A.K. 31 ta' Mejju 1996):-

"L-artikolu 15 (2) ta' l-Att I ta' l-1992 dwar l-Ippjanar ta' l-Izvilupp, jipprovdi li:-

"Id-decizjonijiet tal-Bord ikunu finali hlief dwar punti ta' ligi decizi mill-Bord li minnhom hemm appell lill-Qorti ta' l-Appell".

"Illi johrog car minn ezami akkurat ta' din id-dispozizzjoni li l-gurisdizzjoni ta' din il-Qorti li tissindika l-operat tal-Bord imsemmi hija wahda ristretta ferm. Din il-Qorti tista' tirrevedi <u>biss</u> kwistjonijiet dwar punti ta' dritt li jkunu decizi mill-Bord. Dan jfisser li m'hemmx appell fuq kwistjonijiet ta' fatt, fuq kwistjonijiet ta' apprezzament ta' provi. M'hemmx dritt ta' appell lanqas fuq punti ta' ligi sakemm dawn ma jkunux espressament decizi fid-decizjoni appellata. Is-semplici applikazzjoni ta' xi disposizzjoni tal-

ligi ghall-fatti li jkunu rrizultaw lill-Bord jew is-semplici enuncjazzjoni ta' xi disposizzjoni lanqas ma jaghtu lok ghall-appell quddiem din il-Qorti. Biex l-appell ikun ammissibbli, il-kwistjoni trid tkun necessarjament dwar kwistjoni ta' dritt, li tkun qamet kontroversja dwarha, li tkun giet diskussa u elucidata fil-motivazzjoni u li tkun giet definita fid-decizjoni appellata".

Illi b'hekk din il-Qorti ladarba hi sodisfatta li l-kaz gie trattat u kkunsidrat fil-mertu kollha tieghu trid tieqaf hawn ghax inkella tmur oltre' l-gurisdizzjoni taghha.

Illi ghal dawn ir-ragunijiet fuq premessi l-appell interpost ghandu jigi michud.

III. KONKLUZJONI

Ghal dawn il-motivi din il-Qorti **taqta' u tiddeciedi** billi **tichad l-appell mill-appellanti** u ghalhekk tikkonferma d-decizjoni appellata tal-Bord tal-Appell tal-Ippjanar.

Bl-ispejjez kollha ta' dan l-appell kontra l-appellant.

Moqrija.

-------------------------------TMIEM-------------------------------